

III CONGRESO ARGENTINO DE DERECHO ELECTORAL.

BOLETA ÚNICA ELECTRÓNICA- SU POSIBLE IMPLEMENTACIÓN EN LA PROVINCIA DE
CORRIENTES- REQUERIMIENTOS PARA ELLO Y CONSECUENCIAS.

Autor: Francisco Javier González Junior.
D.N.I. 20.373.858.-

TEMA: Regulación electoral y mecanismos electrónicos de votación

SUBTEMA:.. Cuestiones constitucionales, reglamentarias, contractuales, administrativas y
jurisdiccionales.

COMISIÓN Nº 2.-

SUMARIO:

El tema de la ponencia radica, en el tratamiento de la posible implementación en el ámbito provincial y/o municipal de Corrientes, del sistema de emisión de voto denominado Boleta Única Electrónica (BUE).

Su conceptualización, diferencias que presenta respecto de otros sistemas electrónicos de votación. Fortalezas y debilidades.

Se analiza las reformas que necesariamente deben realizarse a efectos de su adopción, y se teoriza sobre la influencia y cambios que podría traer aparejado en el sistema de alianzas y partidos políticos de la Provincia.

BOLETA ÚNICA ELECTRÓNICA. SU POSIBLE IMPLEMENTACIÓN EN LA PROVINCIA DE CORRIENTES (ámbito provincial o comunal). Requerimientos, necesidades y consecuencias de ello.

INTRODUCCIÓN.-

Como consecuencia de sucesos y actos lamentables acontecidos en varios comicios que se llevarán a cabo durante el cronograma electoral del año 2015, se inició una fuerte corriente promotora de la necesidad de reforma del sistema electoral argentino, tanto a nivel nacional como provincial.

A la fecha de la redacción de esta ponencia, como dato objetivo sobre el particular, se cuenta con el proyecto de la denominada "reforma política" que promueve el Poder Ejecutivo Nacional y que tendría como eje central la implementación de la Boleta Única Electrónica.

CONCEPTUALIZACIÓN.-

Sobre el particular, cabe señalar en primer término que se entiende por Boleta Única Electrónica (BUE) a los fines de delimitar el alcance de este instrumento electoral.

Se trata de un sistema híbrido y que usa la tecnología para eliminar las debilidades que tiene el sistema tradicional de boletas.

Se utiliza computadoras (máquinas) para imprimir boletas, lo que en definitiva va a transformarse, en voto del elector.

El sistema se emplea en la Provincia de Salta, desde el año 2009, cuando se probó con 12.661 electores. En abril de 2011, se utilizaron 33% de las mesas para la Elección de Gobernador de Salta con éste sistema. A partir de las experiencias y pruebas, se sancionó en la Provincia de Salta en 2012, la ley 7730, que regula la implementación del sistema de Boleta Única Electrónica. Por tanto, en las elecciones del 6 de octubre de 2013, del 10 de noviembre de 2013 y del 12 de abril de 2015 en la Provincia de Salta, un 100% del padrón votó con este sistema.

El sistema salteño, desarrollado por la empresa Magic Software, fue luego utilizado en las elecciones del 2014 en Ecuador, en 2015 en las elecciones a Jefe de Gobierno de Ciudad de Buenos Aires y en San Luis, entre otras ciudades.

El presidente de la empresa MSA, Sergio Angelini y Matías Camagno, responsable asignado por MSA al proceso electoral de San Luis, en contacto con la prensa el pasado año en oportunidad de efectuar la presentación del sistema en dicha Provincia, explicaron la logística dispuesta para la implementación del Sistema de Boleta Única Electrónica en las elecciones municipales de octubre de ese año: "La boleta tiene un soporte electrónico, un chip, pero no reemplaza el instituto del escrutinio definitivo manual. Porque el sistema electrónico, facilita los procesos, poniendo en igualdad de condición a los partidos, sobre todo en las estructuras de fiscalización que muchas veces los partidos más chicos no tienen, pero nunca deja de lado los escrutinios definitivos manuales y de contar con los documentos que son las boletas finales, urnas y actas suscritas por todos los presentes".

El sistema de Boleta Única Electrónica es un innovador sistema de sufragio que permite seleccionar los candidatos a través de una pantalla táctil e imprimir la propia boleta, a la vez que registra la información en el chip (RFID) de la misma.

Lo que permite verificar la coincidencia entre el registro electrónico e impreso del voto y realizar un escrutinio público totalmente controlado por los representantes partidarios. A diferencia de la urna electrónica, la máquina de votación no almacena la información de voto sino que la registra e imprime en una boleta que se deposita en la urna. De esta forma, el sistema no pretende reemplazar las ventajas del voto tradicional sino complementarlas con tecnología de avanzada.

Facilita el acto eleccionario, pero las computadoras no cumplen ninguna función en el resguardo de la información electoral, ya que ésta se guarda en las boletas, tanto de forma impresa como en un chip que éstas contienen, en el momento del escrutinio se lee la información del chip y si éste no es accesible se considera "Voto no leído por motivos técnicos". La máquina de votación consta de un equipo con una pantalla táctil, provisto de un sistema de impresión y verificación, y una boleta de votación. Por medio de una interfaz amigable e intuitiva, el elector selecciona sobre una pantalla táctil su candidato e imprime su elección en la Boleta Única Electrónica.

DESCRIPCIÓN DE LOS EQUIPOS.-

Las computadoras son equipos que tienen un sistema de memoria volátil, es decir que cuando se corta la energía se elimina la información que contienen, dado que los equipos cuentan con batería de 12 horas que puede almacenar en la memoria volátil durante ese tiempo (o más depende el consumo del equipo).

La única información que almacenan las máquinas es de las boletas disponibles, las cuales son cargadas por las autoridades de mesa con un CD que se les entrega al iniciar la elección. Las máquinas no guardan información alguna acerca de los votantes, ni votos emitidos. Tampoco están conectadas a internet ni a un centro de cómputos.

Los equipos utilizan como sistema operativo la distribución de Linux Ubuntu y el software del sistema llamado "Vot.Ar", que fue desarrollado con los lenguajes Phyton y Javascript por la empresa Magic Software Argentina S.A.

COMO SE EMITE EL VOTO CON EL SISTEMA DE BUE.-

El votante se acerca a la mesa de votación donde está empadronado, y recibe, de parte de la autoridad de mesa una boleta electrónica. La misma tiene impresa en uno de sus extremos un código único con un troquel en el medio.

Las boletas cuentan con un número de identificación único grabado en el chip RFID. Este no se puede borrar ni cambiar por lo que las boletas están numeradas. Por lo general estas son entregadas secuencialmente por las autoridades de mesa a menos que el votante explícitamente pida otra.

El troquel se corta frente al votante para evitar un cambio de boleta. El votante inserta la boleta en la computadora de votación. La boleta siempre está, en parte a la vista del votante. En la computadora aparecen las opciones a votar, las cuales el votante selecciona.

También puede seleccionar votar en blanco. Si el votante tiene alguna discapacidad visual, se puede votar con auriculares que guían el voto. Una vez elegida la opción, se imprime el voto en la boleta y se guarda el voto en el chip que tiene la boleta.

El votante puede y debe verificar que su voto haya sido correctamente impreso, y luego, pasa el chip por un lector que tiene la computadora, para verificar que haya sido bien guardado. Si luego de emitido el voto, el elector se arrepintiere, puede romper la boleta.

Una vez emitido y verificado el voto deseado por el elector, la autoridad de mesa verifica que la boleta no haya sido reemplazada por otra mirando el troquel, y se inserta la boleta en la urna.

Las opciones de candidatos que aparecen en la pantalla, cambian de lugar cada vez que cambia el elector.

Ello, por dos motivos:

- 1) Para que no se sepa a quién votó el elector viendo en dónde presionó en la pantalla;
- 2) Para no favorecer naturalmente al candidato ubicado en la parte superior derecha.

La información y opciones electorales, dependerán exclusivamente del sistema legal vigente en cada jurisdicción, donde el elector deba emitir su voto.

AUTORIDADES DE MESAS

Las autoridades de mesa son las encargadas de instalar en las computadoras previo a la elección - con la asistencia de los delegados que se encuentran designados en cada lugar de votación - , un CD o DVD que les otorga previamente la Junta, Tribunal o Juzgado Electoral encargado de lo organización de los comicios.

Dicho soporte magnético contiene las listas de los candidatos a seleccionar.

ESCRUTINIO PROVISORIO

Una vez finalizada la elección, las autoridades de mesa realizan un escrutinio provisorio, en la que se han desempeñado utilizando los chips de las boletas electrónicas.

Para iniciar este escrutinio, las autoridades de mesa, en presencia de los fiscales, realizan en una de las computadoras el acta de cierre de mesa. La realización de esta acta, con una boleta con un chip especial, dispone a la computadora en "modo conteo".

Se puede utilizar cualquier computadora, ya sea la que se utilizó en la mesa, o de cualquier otra mesa, ya que, al tener un sistema de memoria no volátil las mismas no guardan información.

Una vez en sistema de conteo, se pasan una a una las boletas por el lector, y la computadora va contando los votos en los chips. Los fiscales pueden comprobar que los votos que cuenta la computadora con los chips, coincidan con lo que está impreso en las mismas boletas.

Terminado el conteo en la mesa, se imprime una boleta con un código QR que se transmite desde otra terminal a la central de conteo.

Se estima, en alrededor de 2 horas, la finalización de este escrutinio.

ESCRUTINIO DEFINITIVO

Una vez finalizado el conteo provisorio, la Junta Electoral es la encargada de realizar el escrutinio definitivo de los votos.

Este escrutinio consiste en un conteo manual de las boletas de papel en presencia de los fiscales partidarios. Primero, se realiza sobre un 5% de las mesas, que tarda alrededor de 24 horas, se publican los resultados, y posteriormente sobre el 95% restante, que dura alrededor de una semana y sirve para garantizar la transparencia y seguridad del conteo electrónico.

Acorde a lo informado por la propia empresa prestadora del servicio, en las ocho elecciones realizadas en la Provincia de Salta, el margen de error entre el escrutinio provisorio y el definitivo ha sido de 0% , en contraposición de los resultados en CABA los cuales mostraron un número de "votos no leídos por fallas técnicas" mayor a ese porcentaje.

(Se aclara que en tanto la propuesta de implementación del sistema en la Provincia de Corrientes a la fecha, es específico respecto del brindado por una determinada empresa y que además es la utilizada en otras Provincias; la información presentada en el trabajo en relación a la descripción del mismo es la aportada por la propia firma prestadora del servicio y aquella disponible por parte de quienes resultaron usuarios del sistema BUE).

FORTALEZAS Y DEBILIDADES DEL SISTEMA.

FORTALEZAS (Ventajas).

1.- Es un sistema de Boleta Única Electrónica, que configura la combinación del sistema tradicional de sufragio con un soporte tecnológico.

2.- Se respeta el carácter secreto del voto. Las máquinas no guardan ningún tipo de información, por lo tanto cumple con los mismos requisitos que el voto tradicional.

3.- El elector puede verificar que el voto emitido sea el que seleccionó, tanto física como electrónicamente pasando el chip por el lector. De no serlo, tiene el deber de denunciarlo inmediatamente.

4.- El sistema evita diversos tipos de fraude electoral, como ser el denominado "voto en cadena" ya que las boletas son únicas y se imprimen en el momento del sufragio, no se pueden dar de antemano.

5.- Se corrige el faltante de boletas, debido a que ésta se imprime con la selección en la computadora.

6.- La no impresión de boletas por los partidos, lleva a que las elecciones sean más económicas para las agrupaciones políticas.

7.- Coloca en igualdad de condiciones de fiscalización a los partidos.

8.- Evita que las actas de escrutinio sean confeccionadas con errores.

9.- No da lugar a interpretación sobre la nulidad o no del voto.

10.- Otorga rapidez al escrutinio provisorio, pudiéndose conocer en pocas horas (no más de dos) el resultado.

11.- Se puede disponer de dos o más máquinas para una misma mesa electoral, y por ello el proceso de votación resulta muy ágil, dado que puede haber dos electores votando simultáneamente sin que se formen largas filas de votantes a la espera de su turno.

12.- Accesibilidad para personas no videntes, debido a que tiene un sistema auditivo con auriculares para que puedan emitir sus votos.

13.- La contingencia o desperfectos en las computadoras no afecta la elección de ninguna manera. Se puede reemplazar la computadora fácilmente por otra y continuar el acto eleccionario. Recupero de votos ante contingencia de equipos "al no guardar información alguna las computadoras", la información se guarda en las boletas.

14.- Reduce el uso de papel (sistema ecológico).

DEBILIDADES (Críticas).

1.- La necesidad de un cambio cultural gradual, para que ciertas personas aprendan a usar el sistema.

2.- Pérdida de privacidad de los electores con dificultades para utilizar el sistema, porque necesitan asistencia y capacitación.

3.- La posibilidad que las boletas cuenten con impresiones ocultas, incluso en el troquel que se le entrega a la autoridad de mesa.

4.- Que el voto pueda leerse con un equipo móvil, lo que permitiría nuevos métodos de compra de votos verificados por el celular.

5.- La aplicación de soluciones tecnológicas (BUE) genera una dependencia del Estado con una empresa privada quitándole soberanía política. (Opinión señalada por la CNE mediante Acordada 100/2015). Se citan los casos de Alemania, Austria y Holanda como referencia.

6.- Costo del sistema (Valor del empleo de las máquinas y software), superior el tradicional de boletas de papel.

CONSISTE O NO EN UN SISTEMA DE VOTO ELECTRÓNICO.-

Respecto a este sistema, se encuentran (entre los que se ubican los propios creadores y desarrolladores del sistema) aquellos que indican que las computadoras utilizadas no funcionan como "urna electrónica", y que la validez del acto se funda en las "boletas", que contienen el voto impreso para el control del elector. El acto en todo momento es transparente y puede ser controlado por una persona sin conocimientos específicos. Por lo tanto, no puede ser definido como voto electrónico.

Mientras que otros sí, lo consideran como un sistema de voto electrónico, y manifiestan, que aunque no consiste en un sistema de registro directo, al utilizar computadoras entra dentro de la categoría de voto electrónico, y que el cambio de nombre es simplemente una estrategia legal y de marketing.

En tal sentido, entiendo que emitir el voto a través de medios electrónicos, ya sea una computadora (B.U.E), urna electrónica, pantalla o teclado, configura lo que genéricamente se denomina "Voto electrónico".

Ello involucra eliminar el paso que media entre la materialización de la voluntad del votante y el registro de esa voluntad, mediante nuevos procedimientos tecnológicos.

Hablar de voto electrónico, también alude a la aplicación de tecnología a diferentes etapas que se desarrollan en el acto comicial, ya sea desde la verificación y registro de identidad del elector, la emisión del voto, el recuento de los votos y transmisión de resultados.

En consecuencia, más allá de la denominación que reciba, entiendo que ello *per se* no inhabilita el sistema específico que en somero análisis se encuentra en este trabajo, en tanto cumpla con el objetivo de ser un sistema más ágil, preciso, confiable y transparente que el correspondiente a la votación tradicional.

El sistema de voto electrónico, debe respetar y garantizar las características del sufragio universal, libre, igual, secreto y directo.

POSIBLE ADOPCIÓN EN LA PROVINCIA DE CORRIENTES O EN SU CIUDAD CAPITAL DEL SISTEMA DE BUE.-

Recientemente, con fecha 10 de mayo del presente, la Comuna de Corrientes - *Capital* - a través del Departamento Ejecutivo, envió un proyecto de Ordenanza al Concejo Deliberante a los fines que se trate la adopción del sistema de Boleta Única Electrónica en el ámbito de esta ciudad.

A título ilustrativo se transcribe el proyecto remitido:

"ORDENANZA N°

VISTO:

La necesidad de avanzar hacia una reforma trascendental del sistema electoral en los distintos niveles de cargos a elegir en el ámbito del Municipio, y;

CONSIDERANDO:

Que el Artículo 37°) de la Constitución Nacional reconoce la soberanía popular y la participación ciudadana. La reforma constitucional del año 1994 en el Artículo 75°) inciso 22) incorpora tratados con jerarquía constitucional y un abanico de normas protectoras. Entre ellos, los Tratados Internacionales, que establecen el derecho ciudadano de elegir a los representantes del pueblo por medio del voto secreto en elecciones populares, genuinas, periódicas y libres (La Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre- Artículo 20°) Declaración Universal de Derechos Humanos-Artículo 21°) y Pacto Internacional de Derechos Humanos Artículo 21°).-

Que, a nivel normativo local, la Carta Orgánica Municipal en su artículo 2°, establece que la Municipalidad de la Ciudad de Corrientes goza de autonomía institucional, política económica y financiera, con las solas limitaciones establecidas por la Constitución de la Provincia y las leyes confieren con carácter exclusivo a la Municipalidad, no podrán ser limitados por autoridad alguna.

Que asimismo sin perjuicio de las competencias contenidas en la Constitución Provincial, esta Carta Orgánica instituye la de dictar los códigos necesarios para los fines y objetivos que ella dispone y establece el régimen electoral local.-

Que por otro lado dentro de las atribuciones del Concejo Deliberante, la Carta Orgánica municipal en un Artículo 29°), inc. 57, establece la facultad de sancionar ordenanzas.-

Que el progreso tecnológico posibilita hoy nuevas formas de ejercer el derecho constitucional de sufragar, por ejemplo a través de la Boleta Única Electrónica.-

Que en ciertas provincias y municipios de la Argentina, se está implementando un Sistema de Voto Electrónico especial, basado en la Boleta Única Electrónica, el cual genera la combinación de las fortalezas de los sistemas habituales basados en la existencia de una boleta, pero agregándole a la misma, nuevas tecnologías. Este sistema innovador genera un gran ahorro de tiempo, incorporando transparencia a la votación y manteniendo la verificación en todos sus pasos; además cuenta con gran simplicidad, pudiendo ser controlado por cualquier persona, sin conocimientos técnicos especiales.-

Que dicho sistema favorece a la transparencia y seguridad electoral, la velocidad y eficacia del escrutinio permitiendo la transmisión de datos en el momento, garantiza todas las opciones en cada voto, desapareciendo la posibilidad de que falten boletas, y los partidos con menor estructura ya no necesitaran tantos fiscales. Además se evita, por medio de la inexistencia de sobres, el famoso "voto en cadena", en donde la entrada y salida de sobres sin las firmas de las autoridades de mesa y fiscales, genera una maniobra fraudulenta en la elección.-

Que el Sistema de Boleta Única Electrónica es de aplicación satisfactoria en la Municipalidad de Resistencia, Provincia de Chaco, la Municipalidad de Rio Cuarto, Provincia de Córdoba, y particularmente en la Provincia de Salta, entre otros Municipios.-

Que el sistema de voto electrónico resulta legalmente aplicable por encontrarse habilitado según lo establecido en las facultades de este Concejo Deliberante y aplicable su reglamentación por el Órgano Ejecutivo Municipal, en cuanto a la competencia municipal.-

Por ello y en virtud a lo establecido por el Artículo 29 de la Carta Orgánica Municipal:

**EL CONCEJO DELIBERANTE DE LA CIUDAD DE CORRIENTES
SANCIONA LA SIGUIENTE ORDENANZA**

ARTICULO 1°): INCORPORASE en la Jurisdicción del Municipio de la ciudad de Corrientes el sistema de voto con Boleta Única Electrónica para las elecciones municipales en cualquiera de sus categorías. El Órgano Ejecutivo Municipal deberá instrumentar las acciones tendientes para implementar, incorporar en forma total, gradual y progresiva, sistemas de voto con boleta única electrónica y tecnología informática para la emisión y escrutinio en la ciudad de Corrientes Capital.-

ARTICULO 2°): DENOMINASE Sistema de Voto con Boleta Única Electrónica a los fines de la presente Ley, a aquel sistema de votación por el cual la elección de los candidatos por parte del elector se realizará en forma electrónica y que a la vez, contiene un respaldo en papel o símil, que comprueba la elección efectuada y sirve a los fines del recuento provisorio o definitivo.-

ARTICULO 3°): SON condiciones mínimas para la utilización del sistema del voto con boleta única electrónica, las siguientes:

a) Accesibilidad para el votante (que sea de operación simple para no confundir y no contenga elementos que puedan inducir el voto).

b) Confiabilidad (que sea imposible alterar el resultado cambiando votos, contabilizando votos no válidos o no registrando votos válidos).

c) Privacidad (que no sea posible identificar al emisor del voto).

d) Garantizar el carácter secreto del voto.

e) Seguridad (que no sean posibles ataques externos, que este protegido contra caldas o fallos del software o el hardware o falta de energía eléctrica, que no pueda ser manipulado por el administrador).

f) Existencia de respaldo en papel o símil de cada voto emitido por los electores, correctamente custodiado desde su emisión hasta la finalización de todo el proceso electoral.

g) Posibilidad de las fuerzas políticas intervinientes de controlar y fiscalizar la elección en todas sus etapas.

h) El elector debe tener el derecho a poder controlar su voto en todo momento.

ARTICULO 4°): EL SISTEMA a implementarse deberá contener en forma visible y clara la oferta electoral para cualquier ciudadano, conteniendo mínimamente la foto y nombre del candidato o del primer candidato de la lista en caso de que se elija más de uno en esa categoría.-

ARTICULO 5°): El Departamento Ejecutivo Municipal deberá aplicar el sistema de voto con boleta única electrónica para las elecciones municipales del año 2017.-

ARTICULO 6°): El Departamento Ejecutivo Municipal deberá reglamentar la presente Ordenanza de acuerdo a las condiciones mínimas establecidas, y en coordinación y cooperación con la Secretaría Electoral Provincial a los fines de una aplicación eficiente, transparente y acorde con la legislación Nacional y Provincial.-

ARTICULO 7°): COMUNIQUESE al DEM, Regístrese y Publíquese".-

De igual forma, por parte de las propias autoridades comunales y con la colaboración de ambas Cámaras Legislativas de la Provincia (Senadores y Diputados), el pasado 23 de mayo del corriente se han presentado en el recinto de la Legislatura, representantes de la firma que desarrolla el sistema "Vot.Ar" a los fines de explicar las bondades del sistema y brindar las respuesta a las inquietudes que éste genera, en cuanto a su adopción y aplicación.

Ahora bien, explicitado el funcionamiento del sistema de Boleta Única Electrónica y presentado el proyecto, que fuera remitido por el Departamento Ejecutivo Municipal al Concejo Deliberante para su tratamiento, cabe señalar en primer término:

Que la propuesta de Boleta Única Electrónica no puede ser catalogada como reforma electoral ni mucho menos política, en tanto solo consiste en la aplicación de nuevas tecnologías en la emisión del voto.

El sistema electoral en sí no varía, más allá del reemplazo de "boletas y sobres" por una "boleta electrónica" que contiene un chip que permitirá la lectura de la elección efectuada por el ciudadano al emitir su voto y el posterior recuento, a través de la lectura de cada chip.

En materia electoral el sistema electoral de cada jurisdicción provincial, en general se encuentra conformado por algunas normas de rango constitucional, el Código Electoral provincial, Leyes complementarias y la ley de partidos políticos correspondiente.

En el caso de la Provincia de Corrientes, nos encontramos con:

- a) La Constitución Provincial, en sus artículos: 1 (forma de Gobierno); 25 (libertad electoral); 37 y 38 (iniciativa y consulta popular); 69/71 (régimen electoral); 72/81 (De las bases para la ley electoral); 82/83

(Justicia electoral); 84/90 y 91/96 (requisitos y modalidad para la elección de diputados o senadores); 146/161 (requisitos y modalidad en la elección del gobernador y vicegobernador); 220/224 (requisitos para Intendente, Viceintendente y Concejales).

- b) Código Electoral Provincial - adopta el C.E.N mediante Decreto Ley 135/01 – con las modificaciones introducidas por las Leyes Nro. 23.247, 23.476, 24.012 y 24.444.-
- c) Ley 3767 – Ley orgánica de los partidos políticos.- (art. 16 conformación de alianzas electorales)
- d) Ley 4098. (Sustituye el inc. d) del artículo 63 de la ley 3767).
- e) Ley 4673. (Dispone que en las listas de candidatos a cargos electivos, un 30 % como mínimo estarán integradas por mujeres).
- f) Ley 4714. (Agrega el artículo 16 bis a la ley 3.767).-
- g) Decreto Ley 136/01. (modifica los artículos 69,70,73,74 y 75 de la ley 4733 y su modificatoria 5233).
- h) Decreto 1332/03. (Decreto reglamentario del Cupo femenino).
- i) Ley 5846 . (Crea la Cámara Contencioso, Administrativa y Electoral y modifica entre otros el artículo 69 inc. e), 74 y 75 de la ley 3767).
- j) Ley 5847. (Junta Electoral Provincial).
- k) Ley 6050 y 6217- Modifica el Código Electoral provincial. (Unificación de mesas y adopción de padrón con código de identificación que permita la lectura automatizada de cada elector).

Del conjunto de normas referenciadas precedentemente, se puede indicar que a los efectos de adoptar el sistema de Boleta Única Electrónica, no sería necesario realizar una reforma de la Carta Magna Provincial. Siempre y cuando, la modificación del sistema de emisión de voto, fuera el único cambio que se pretenda implementar.

Reemplazar la boletas de papel con el sistema de BUE, significará que la acción del votante se registre automáticamente en una base de datos (chip), que será depositada en la urna respectiva, y luego leída al momento del escrutinio provisorio como el definitivo. A tal efecto y acorde al contenido de lo regulado en el Texto constitucional, para ello no es necesario reformarlo.

Pero sí, resultará necesario a los fines de la recepción de tal sistema la sanción de una norma (ley en materia provincial u ordenanza en el ámbito municipal) que regule tal procedimiento y adecue las disposiciones a tal efecto.

En materia de leyes, se puede optar por un modelo descriptivo y abarcativo como lo es la norma salteña (Ley N° 7730, PROMULGADA POR DCTO. M.G. N° 2401 DEL 25/07/12 - NORMAS DE CONTROL PARA EL VOTO CON BOLETA ELECTRONICA). El cual tiene por objetivo establecer las condiciones mínimas para la utilización del sistema de voto con boleta electrónica que garanticen su transparencia, contribuya a su eficiencia y posibilite el debido control por parte de las fuerzas políticas y de los ciudadanos.

De lo contrario, por una norma semejante a la dictada por la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA - Ley N° 4894 DE INNOVACIÓN TECNOLÓGICA EN MATERIA ELECTORAL) que remite para su implementación a disposiciones reglamentarias que permiten su aplicación, fijando los principios que deben respetarse — detallados en dieciocho incisos de su art. 24 — y la que, expresamente — en el art. 25 — confiere a la autoridad de aplicación — el Tribunal Superior de la Ciudad —, la atribución de aprobar y controlar su aplicación.

En relación a la constitucionalidad de dicha norma, el Tribunal Superior de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en la causa "Unión Cívica Radical c. GCBA s/ Electoral - otros • 23/01/2015"; Publicado en: ED 17/04/2015 , 11 • DJ 17/06/2015 , 43. Cita online: AR/JUR/2/2015, señaló que "*La Ley local 4894, en cuanto autoriza al Poder Ejecutivo a incorporar tecnologías electrónicas en el proceso electoral y su reglamentación, no son inconstitucionales, en tanto la legislatura no traspasó, en forma parcial o total, una porción de su competencia al Poder Ejecutivo, sino que mandó a aquel aplicar razonablemente nuevas tecnologías bajo los principios regulados claramente por la ley marco y bajo el contralor de la Autoridad de Aplicación (del voto de la Dra. Weinberg).*

En dicha ocasión, un partido político promovió acción en materia electoral para que se declare la inconstitucionalidad de los arts. 23, 24 y 25 del anexo II de la Ley 4894 y de los arts. 3, 4, 6, 14, 23 y 24 del decreto reglamentario 441/GCBA/2014. La accionante adujo que las normas cuestionadas constituirían una delegación constitucionalmente prohibida de la Legislatura al

Poder Ejecutivo de las competencias en materia electoral y derechos políticos en la incorporación de tecnologías electrónicas en el proceso electoral. El Tribunal Superior de la Ciudad rechazó la demanda.

Cualquiera sea los modelos a seguir o la propia innovación legislativa en la materia, deberá cubrir determinados ítems (verbigracia, el *artículo 24, la Ley 4894 de CABA, referente a los "Principios aplicables a la incorporación de Tecnologías Electrónicas"*).

a. Accesibilidad para el/a votante: Que el sistema de operación sea de acceso inmediato, que no genere confusión y no contenga elementos que puedan inducir el voto o presentarse como barreras de acceso al sistema.

b. Auditable: tanto la solución tecnológica, como sus componentes de hardware y software debe ser abierta e íntegramente auditable antes, durante y posteriormente a su uso.

c. Comprobable físicamente: la solución debe brindar mecanismos que permitan realizar el procedimiento en forma manual.

d. Robusto: debe comportarse razonablemente aún en circunstancias que no fueron anticipadas en los requerimientos.

e. Confiable: debe minimizar la probabilidad de ocurrencia de fallas, reuniendo condiciones que impidan alterar el resultado eleccionario, ya sea modificando el voto emitido o contabilizándose votos no válidos o no registrando votos válidos.

f. Simple: de modo tal que la instrucción a la ciudadanía sea mínima.

g. Íntegro: la información debe mantenerse sin ninguna alteración.

h. Eficiente: debe utilizar los recursos de manera económica y en relación adecuada entre el costo de implementación del Sistema y la prestación que se obtiene.

i. Estándar: debe estar formada por componentes de hardware y software basados en estándares tecnológicos.

j. Documentado: debe incluir documentación técnica y de operación completa, consistente y sin ambigüedades.

k. Correcto: debe satisfacer las especificaciones y objetivos previstos.

l. Interoperable: debe permitir acoplarse mediante soluciones estándares con los sistemas utilizados en otras etapas del procedimiento electoral.

m. Recuperable ante fallas: ante una falla total o parcial, debe estar nuevamente disponible en un tiempo razonablemente corto y sin pérdida de datos.

n. Evolucionable: debe permitir su modificación para satisfacer requerimientos futuros.

o. Escalable: de manera tal de prever el incremento en la cantidad de electores.

p. Privacidad, que respete el carácter secreto del sufragio y que sea imposible identificar bajo ningún concepto al emisor del voto.

q. Seguridad informática, Proveer la máxima seguridad posible a fin de evitar eventuales instrucciones, intrusiones, o ataques por fuera del Sistema, debiendo preverse una protección y seguridad contra todo tipo de eventos, caídas o fallos del software, el hardware o de la red de energía eléctrica. Dicho sistema, no pueda ser manipulado por el administrador, salvo expresa autorización de la Autoridad de Aplicación.

r. Capacitación in situ: Debe ser posible de proveer una unidad de tecnología electrónica de emisión de sufragio por cada establecimiento de votación, a fin de facilitar el entrenamiento de los electores con igual tecnología a la utilizada en las mesas de emisión de sufragio.

-Significará además, la modificación de los artículos 62 al 64 del Código Electoral relacionados con la presentación de boletas y su aprobación, y deberán ser adecuados para que mediante ya sea una audiencia o bien una resolución de la Junta Electoral se determine (y ello con anuencia y conformidad del prestador del servicio) que la pantalla contenga la oferta electoral en forma clara y legible para cualquier ciudadano.

Presentando la foto y nombre del candidato o del primer candidato de la lista en caso de que se elija más de uno en esa categoría; el número de lista, la categoría a elegir y la fuerza política a la que pertenece. Cambiando el orden de aparición de las opciones electorales, en forma constante y aleatoria.

Los partidos políticos y alianzas transitorias, deberán tener participación en el diseño de la presentación de la oferta electoral.

Justamente, en ese punto nuestra legislación actual referente a los partidos políticos (Ley N° 3767, en sus artículos 16 y 16 bis) regula la conformación de alianzas electorales de tipo transitorio y amén de indicar los requisitos esenciales para su reconocimiento por la justicia de aplicación, preve que cada uno de los partidos que integran la alianza debe presentar una boleta (en este caso sería reemplazada por la BUE) con la indicación del número y denominación de la alianza pero también con la indicación de su propio número de registro partidario y nombre reconocido como agrupación política. Ello, con la finalidad de poder al momento de efectuar el escrutinio, realizar la discriminación de los votos obtenidos por cada partido que conforman la alianza para luego sumarlos y obtener el total de los votos.

El objetivo de tal disposición, fue poder hacer operativo el artículo 63 inc. d) de la Ley 3767, en relación a la causal de caducidad del partido político que no alcanzara en alguna de las cuatro últimas elecciones el 3 % del padrón electoral. Todo esto generó el dictado del Acta Nro. 28 de fecha 31/07/13 por parte de la Junta Electoral Provincial, a los fines de efectuar un adecuado control jurisdiccional sobre los partidos reconocidos en la Provincia.

Ahora bien, tal medida trae aparejado la presentación por cada partido integrante de una alianza de una boleta, y en el caso de la adopción del sistema de BUE significara que de no modificarse esta disposición, habrá en la pantalla para el elector tantas opciones como agrupaciones políticas conformen la alianza.

La adopción de la denominada "boleta genérica" representativa de la alianza en sí, sin que se especifique que partido es el que la integra, o bien con la mención de todos ellos en una sola, configuraría una posible solución al respecto, que requeriría la necesaria modificación del texto legal mencionado.

Pero amén de ello, no debe escapar a la opinión de quién se interese en el tema, que tal medida traerá como consecuencia la virtual inaplicabilidad del inc. d) de la Ley N° 3767 (caducidad del partido por no alcanzar determinado porcentaje en las últimas elecciones), en tanto no se podrá determinar el porcentaje de votos atribuido a cada integrante de la alianza sino sólo el total obtenido por ésta. Y careciendo de la jurisdicción electoral provincial, de un mecanismo de control del número de afiliados de los partidos posterior al reconocimiento de éste como persona jurídico política, tal cual si existe en el orden federal, a los fines de poder mantener la personería jurídica oportunamente reconocida, se estaría privando a aquella de una herramienta útil a tales efectos.

Por ello, debería ser objeto de tratamiento simultáneo, no solo la adopción de una boleta genérica identificatoria de la alianza sino además de facultar al órgano de aplicación en materia electoral (Juzgado electoral) al control en tal caso del mantenimiento de un determinado número de afiliados por parte de la agrupación política, para que continúe teniendo el reconocimiento de personalidad jurídico política.

Otra cuestión abordar, en la implementación de la BUE, es la denominada adhesión solicitada por las agrupaciones políticas cada cronograma electoral. Figura ésta que consiste en la solicitud de adhesión material de la boleta (llevando sus candidatos propios en una categoría electiva) a la boleta de otro partido o alianza que no integra, a los fines de poder presentar como oferta electoral a dicha agrupación política en todas las categorías electivas, aún cuando los candidatos no sean propios.

Dicha figura fue reconocida como creación pretoriana, en el ámbito provincial, por decisión del Excmo. Superior Tribunal de Justicia en autos "ALIANZA FRENTE DE TODOS POR PASO DE LOS LIBRES (Intendente, Vice intendente, y Concejales) entre los partidos: De todos, Liberal,

Popular, MODICO, El movimiento de las Provincias unidas, y Acción por la Republica s/ Reconocimiento de personería jurídico político” Expte N° 5451/09 Res. Nro. 7 de fecha 03/06/09.

En tal caso, dependerá de la presentación de la oferta electoral en la pantalla de la computadora y/o máquina de emisión de voto, a los fines si esta figura es receptada en el sistema que se pretende implementar.

Es decir si la presentación es por lista completa o bien, si opta por la aparición secuencial de cada categoría electiva, en cada caso.

Considero que consistiendo, justamente el sistema en la modificación de la forma de presentación de la oferta electoral al votante, sustituyendo el formato papel por uno electrónico (pantalla) es la oportunidad propicia para descartar una figura que tiende a que algunos partidos políticos, usufructúen candidatos de otras fuerzas políticas sin que los ligue a éstos alguna vinculación ideológica o acuerdo electoral (alianza) reconocido previamente.

Amén de todo ello, deberá asimismo modificarse los artículos relativos al escrutinio provisorio y definitivo, adaptándolos al nuevo sistema propuesto (arts. 101 al 124 del Código Electoral provincial).

La propuesta del Ejecutivo municipal, en relación a la implementación de la BUE por parte del Municipio de Corrientes (Capital) deja el interrogante, si resultaría constitucional la adopción de dicho sistema, ante la negativa o bien el silencio en la materia de las autoridades provinciales.

A tal efecto, el artículo 216 de la Constitución Provincial - reformada en el año 2007 -; señala: *Esta Constitución reconoce la existencia del municipio como una comunidad de derecho natural y sociopolítica, fundada en relaciones estables de vecindad y como una entidad autónoma en lo político, administrativo, económico, financiero e institucional. Su gobierno es ejercido con independencia de todo otro poder, de conformidad con las prescripciones de esta Constitución y de las Cartas Orgánicas Municipales o de la Ley Orgánica de Municipalidades, en su caso. Ninguna autoridad puede vulnerar la autonomía municipal consagrada en esta Constitución y en caso de normativa contradictoria prevalece la legislación del municipio en materia específicamente local*.-

Que consagrada la autonomía municipal en la reforma en el citado art. 216 de la Constitución Provincial y la facultad de dictarse su Carta Orgánica, conforme lo indica el art. 219 de la Carta Magna provincial; los municipios se definen como instituciones que gozan de plena autonomía política, administrativa, económica, financiera e institucional, garantizados por la Constitución Nacional, debiendo cada provincia asegurar su régimen municipal; y por ende con plena facultad para establecer su régimen electoral.

Sobre el particular, María A. Gelli expresa que: “[...] *A partir de 1994 la cuestión se resolvió constitucionalmente, pues las provincias asumieron la obligación en materia de organización del régimen municipal dado que, en concordancia con el art. 123 de la Constitución Nacional, ese régimen debe asegurar la autonomía y su alcance debe comprender el orden institucional, político, administrativo y financiero [...]*” (“Constitución de la Nación Argentina”, ed. La Ley, 1998, t. I, p. 59); obligación que se cumpliera con la reforma de la Constitución Provincial en el año 2007.

No obstante, la adopción de tal sistema (BUE) en contraposición al mantenimiento del tradicional de boletas de papel en la Provincia (si ello aconteciera), pondría en cabeza del Municipio correr con la totalidad de los costos operativos de la organización de los comicios y la de fijar un cronograma diferente del que corresponda a las elecciones provinciales. O bien, tener que convocar en coincidencia con la fecha prevista para las correspondientes a las elecciones de cargos nacionales - *que según pareciera el Estado Nacional va camino a adoptar el sistema BUE* -; todo esto a los fines de evitar la colisión de sistemas y contradicción en las normativas que estarían vigentes.

CONCLUSIÓN:

Que la posibilidad de la implementación de la Boleta Única Electrónica, ya sea en el ámbito provincial o municipal de Corrientes, significaría la facilitación de las condiciones de emisión del sufragio por parte del elector a partir de la implementación de nuevas tecnologías en el proceso electoral; pero que la información esté disponible en una pantalla, no resuelve el problema relativo a cómo se presenta esa información.

Es allí, donde entiendo radica el punto esencial, en tanto se pueden utilizar diferentes variantes a tal efecto, por ejemplo usar un mismo detalle para todos los tipos de cargos o varias, ordenar

los tipos de cargos y los partidos de distinto modo, permitir fotos de personas o no, algunos nombres más grandes o todos iguales, siendo muchas las variantes.

La claridad de la información electoral, más allá de lo tecnológico, tiene un límite que es político. Surge éste del propio desenvolvimiento de la actividad de los partidos, que hacen alianzas muchas veces cruzadas, presentan listas colectoras, adhesiones y otras variantes que tienden a un objetivo único "obtener mayor cantidad de votos".

Por lo tanto, bienvenido sea la adopción de nuevas tecnologías al proceso electoral - *bajo la modalidad que se trate* - pero que tal medida no impida recordar que los actores políticos, principalmente quienes tienen funciones de decisión, resultan reacios a los cambios frecuentemente en la materia, a excepción de eventuales circunstancias electorales que hagan variar dicha posición, en consecuencia no se pierda el objetivo intrínseco del cambio que es otorgar garantía de legalidad y transparencia al proceso como requisito imprescindible de legitimidad de quienes resultan electos.

MATERIAL CONSULTADO

* (María A. Gelli -"Constitución de la Nación Argentina", ed. La Ley, 1998, t. I, p. 59);

* (José María, Pérez Corti- El proceso electoral y la implementación de nuevas tecnologías. "Vto SEMINARIO DEL FORO FEDERAL DE ORGANISMOS ELECTORALES PROVINCIALES" . San Carlos de Bariloche, 2001".

* (Marcelo Leiras, investigador principal de CIPPEC y director del Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad de San Andrés. Publicada en El Estadista el 04/02/2016 WWW.CIPPEC.ORG)

* www.buenosaires.gov.ar.

*www.electoralsalta.gov.ar